

О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ РАЗВИТИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО КУРОРТА КАВКАЗСКИЕ МИНЕРАЛЬНЫЕ ВОДЫ



ЗАМЕСТИТЕЛЬ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Надежда Васильевна Герасимова

В общегосударственной системе охраны здоровья населения страны важное место отводится санаторно-курортному лечению.

Значимость санаторно-курортного лечения обусловлена продолжающимся процессом преждевременного старения, высоким уровнем заболеваемости и смертности населения. Санаторно-курортное лечение также является важным фактором в формировании здорового образа жизни.

Курортное дело – это совокупность всех видов научно-практической деятельности по организации и осуществлению лечения и профилактики заболеваний на основе использования природных лечебных ресурсов.

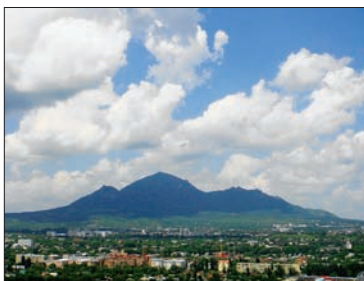
Россия обладает разнообразными природно-климатическими, целебными ресурсами, многие из которых уникальны. Среди них нарзаны, минеральные, радоновые и термические воды, горячие газы, лечебные грязи, сероводородные термальные источники, чистейший воздух – все это есть на курортах Кавказских Минеральных Вод Ставропольского края. Более 200 лет эти курорты стоят на страже здоровья нации, и снискали широкую известность как в нашей стране, так и за рубежом.

Санаторно-курортное дело в России традиционно является составной частью государственной политики и важной частью национальной системы здравоохранения.

Созданная в стране система санаторно-курортного оздоровления не имеет аналогов в мировой практике, поскольку является звеном в цепи эффективного оздоровления населения «поликлиника – больница – санаторий». После долечивания в санатории больные выздоравливают в 1,5–2,5 раза быстрее. После курса санаторно-курортного лечения в 2–4 раза снижается уровень трудопотерь по болезни.

При этом колоссальный исторический опыт и потенциал санаторно-курортной отрасли сегодня используется недостаточно. Эффективное использование этого потенциала может и долж-

1



2



3



но внести ощутимый вклад в решение задач ускоренного социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и страны в целом.

Кавказские Минеральные Воды являются крупнейшим и старейшим курортом в Российской Федерации (106 санаторно-курортных организаций, 24 580 койко-мест). Соответственно, все проблемы, стоящие перед курортами страны, в полной мере выражены и здесь. К ним в первую очередь следует отнести:

- недостаток финансирования федеральным, региональным и местным бюджетами;
- отсутствие льготного налогообложения;
- сокращение научно-исследовательских и производственных работ в области разведки и использования природных лечебных ресурсов;
- износ основных фондов, обветшание инфраструктуры;
- отсутствие финансирования (инвестирования) строительства и обновления санаторно-курортного оборудования;
- отсутствие лицензирования комплекса санаторно-курортных услуг;
- отсутствие стандартов лечения;
- расточительное отношение к природным и лечебным ресурсам;
- ограниченная возможность использования новых оздоровительных и лечебных методик и оборудования;
- проблемы утилизации отходов;
- проблемы сезонности заполнения;
- отсутствие развитой сети детского санаторно-курортного лечения и сети по оздоровлению социально незащищенных категорий населения, инвалидов и пенсионеров;
- низкая конкурентоспособность;
- недостаток системы подготовки кадров для санаторно-курортного комплекса на основе новых образовательных программ с современным научно-методическим обеспечением;
- дефицит качественного сервисного обслуживания.

Установленные границы особо охраняемого эколого-курортного региона Кавказских Минеральных Вод располагаются на территории трех субъектов Российской Федерации (Ставропольского края, Кабардино-Балкарии и Карачаево-Черкесии), а режим особого природопользования уникальным комплексом осуществляется органами государственной власти данных субъектов Федерации.

На относительно небольшой территории региона Кавказских Минеральных Вод сконцентрировано неповторимое многообразие природных лечебных факторов (минеральные воды, лечебные грязи, целебный климат) и живописного ландшафта, памятников историко-культурного наследия, исторически сложилась развитая курортно-рекреационная инфраструктура.

Помимо минеральных вод и лечебных грязей курортный регион Кавказских Минеральных Вод отличается и большим разнообразием ландшафтно-климатических особенностей, обусловленных горным рельефом и сложным сочетанием геоморфологических зон. Особенно выделяется в этом отношении курорт Кисловодск, где климатолечение применяется наряду с бальнеолечением.



4



5



6



Непосредственное государственное управление регионом Кавказских Минеральных Вод возложено на администрацию Кавказских Минеральных Вод. Ее полномочия определяются положением, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июля 1992 года №462 «Об особо охраняемом эколого-курортном регионе Российской Федерации – Кавказских Минеральных Водах», и включают вопросы экономического и социального развития на территории Кавказских Минеральных Вод, контроля за соблюдением законодательства, в том числе в области земельной реформы, землепользования, строительства, лицензирования производственной деятельности на территории региона.

Федеральным законом от 23 февраля 1995 года №26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» определены принципы государственной политики и регулирования отношений в сфере изучения, использования, развития и охраны природных лечебных ресурсов, лечебно-оздоровительных местностей и курортов. Вместе с тем он имеет преимущественно охранную направленность и не решает ряда проблем курортного дела. В нем не раскрыты взаимоотношения государства как владельца курортных земель, ресурсов и т.д. и пользователя (санатории и прочие курортные объекты). В законе также не отражены вопросы налогообложения, лицензирования; не конкретизированы вопросы курортного строительства, курортной инфраструктуры, вопросы управления и координации курортной деятельности, а также развития курортной науки.

В то же время указанный Федеральный закон позволил сохранить основные курортные территории и их природные лечебные ресурсы, составляющие основу деятельности санаторно-курортных объектов. По этому закону принята градация курортов на курорты федерального, регионального и местного значения. Между тем только восемь курортов (Зеленоградск, Светлогорск-Отрадное, Нальчик, Ессентуки, Железноводск, Кисловодск, Пятигорск, Белокуриха) признаны курортами федерального значения в соответствии с положением, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 7 декабря 1996 года №1426. Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 января 2006 года №14 «О признании курортов Ессентуки, Железноводск, Кисловодск и Пятигорск, расположенных в Ставропольском крае, курортами федерального значения и об утверждении положений об этих курортах» поддержка развития этих курортов отнесена к расходным обязательствам Российской Федерации.

Однако существующая в настоящее время правовая база по функционированию и развитию курортов Российской Федерации, в частности Кавказских Минеральных Вод, не в полной мере обеспечивает приоритетность функционирования региона как лечебно-оздоровительной местности, не позволяет осуществлять в должной мере регулирование хозяйственного комплекса и использование природных лечебных ресурсов, не дает возможности контроля за соблюдением особого режима природопользования на территории трех субъектов, входящих в округ горно-санитарной охраны. Все это ведет в конечном итоге к деградации уникальных природно-лечебных факторов, которые являются основой деятельности всей курортной системы.

В последние годы в значительной степени сократилось проведение научно-исследовательских и производственных работ в области разведки и использования природных лечебных ресурсов, разработки и внедрения в практику работы курортных организаций современного тех-



нологического оборудования. Идет процесс нерационального использования ценнейших месторождений минеральных вод и лечебных грязей.

Природные лечебные ресурсы, лечебно-оздоровительные местности и курорты в силу их статуса отличает усиленный режим защиты и охраны. Действующим законодательством земельные участки, в пределах которых расположены лечебно-оздоровительные местности и курорты, ограничены в обороте. Земли лечебно-оздоровительных местностей и курортов отнесены к особо охраняемым природным территориям и предназначены для лечения и отдыха граждан. В целях сохранения благоприятных санитарных и экологических условий для организации профилактики и лечения заболеваний человека на землях территорий лечебно оздоровительных местностей и курортов устанавливаются округа санитарной (горно-санитарной) охраны.

В 2003 году широко обсуждались разработка и принятие Концепции развития курортного дела в Российской Федерации, но концепция так и не была принята.

Для оздоровления и сбережения здоровья населения Российской Федерации, а также для реализации вопросов использования и сохранения природных лечебных ресурсов, лечебно-оздоровительных местностей и курортных территорий и в целях усиления государственной координации и контроля за санаторно-курортной деятельностью представляется целесообразным разработать Концепцию развития санаторно-курортной деятельности. Такой законодательный акт будет охватывать все курорты, оговаривая особенности их деятельности как в целом, так и в отдельных главах.

Для осуществления деятельности по функционированию курортов необходимо провести инвентаризацию и составление реестра курортного фонда. Однако работа по формированию и ведению реестра курортного фонда тормозится из-за отсутствия финансирования.

Санаторно-курортные учреждения, как любые хозяйствующие субъекты в нашей стране, функционируют в условиях рыночной экономики, поэтому все позитивные и негативные стороны рыночных отношений полностью распространяются на отношения в сфере курортного дела. Изменение формы собственности курортных организаций, ослабление контроля над использованием природных лечебных ресурсов привели к возрастанию стоимости и уменьшению доступности санаторно-курортных услуг для населения, необоснованному уменьшению объема использования природных лечебных факторов в практике работы курортов.

Современный уровень развития мировой медицины требует объективной оценки (по критериям доказательной медицины) эффективности санаторно-курортного лечения, а также совершенствования имеющихся и разработки новых оздоровительных и лечебных методик.

Уровень государственного влияния на развитие курортов Кавказских Минеральных Вод определяется многими факторами: местом и значением данной сферы в национальной экономике, степенью развитости индустрии, предшествующим опытом. При любых обстоятельствах в основе государственного регулирования должно лежать эффективное законодательство. Однако такое законодательство, решающее основные проблемы санаторно-курортной деятельности и рационального использования и охраны таких особо охраняемых природных территорий, как лечебно-оздоровительные местности и курорты, полностью не сформировано.

Учитывая все вышесказанное, можно сделать вывод, что принятие Федерального закона «О Кавказских Минеральных Водах», к сожалению, не решает основные проблемы курортов. Для обеспечения правовой базы как Кавказских Минеральных Вод, так и всех курортов страны необходимо разработать и принять федеральный закон «О санаторно-курортной деятельности в Российской Федерации». Представляется, что в данном законе должны быть разделы, посвященные отдельным курортам, в частности таким, как Кавказские Минеральные Воды.

Сегодня важно сохранить целевое назначение и правовой режим земель лечебно-оздоровительных местностей и курортов, не допустить загрязнения, истощения и утраты природных лечебных ресурсов и курортов.